

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

- Audition de Mme Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, sur la revitalisation commerciale des centres-villes..... 2
- Informations relatives à la commission..... 15

Mardi

29 novembre 2016

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 27

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence
de Mme Frédérique
Massat,
*Présidente***



La commission a procédé à l'audition de Mme Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, sur la revitalisation commerciale des centres-villes.

Mme la présidente Frédérique Massat. Nous avons le plaisir d'accueillir à nouveau Mme Martine Pinville, secrétaire d'État chargée du commerce de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire.

Aujourd'hui, nous souhaitons axer nos travaux sur le rapport concernant la revitalisation commerciale des centres-villes. Ces sujets, importants pour nos territoires, sont au confluent de plusieurs problématiques – logement, urbanisme, aménagement du territoire. Dans l'idéal, il aurait fallu entendre en même temps le ministre de l'aménagement du territoire et la ministre du logement et de l'habitat durable. Mais une telle réunion était très compliquée à prévoir. Nous avons donc choisi de commencer par votre audition, Madame Martine Pinville.

Nous avons organisé, le 18 mai dernier, une table ronde sur ce sujet. Nous attendions les conclusions de la mission que, vous-même et Mme Sylvia Pinel, aviez confiée à l'Inspection générale des finances (IGF) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Ce rapport vient de vous être remis et nous en avons distribué une synthèse à l'ensemble de nos collègues. Nous souhaitons, aujourd'hui, vous interroger sur les propositions qui y figurent.

Des états-généraux sont prévus début janvier pour développer un plan d'action. Par ailleurs, la Commission de concertation du commerce (3C) s'est réunie le 24 novembre. Pouvez-vous nous indiquer quelles orientations ont été prises à cette occasion ? Les prochaines étapes de votre stratégie de reconquête sont importantes. Le chantier est vaste. Il peut parfois être différencié selon les secteurs, mais nous avons aujourd'hui l'obligation de trouver des perspectives de développement avec les élus locaux, qui sont concernés au premier chef dans le cadre de la revitalisation de nos centres-bourgs.

Il faut reconnaître que la politique de la ville, qui a changé le curseur pour les territoires éligibles à ces dispositifs, permet également un accompagnement de cette revitalisation.

Mme Martine Pinville, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire. Nous avons, en effet, avec Mme Sylvia Pinel, lorsqu'elle était ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, demandé un rapport à l'IGF et au CGEDD, pour faire un état des lieux et élaborer des propositions. Il s'agissait de répondre à certaines des problématiques auxquelles nous sommes sensibles, et que rencontrent les petites villes, les villes moyennes, voire les villes plus importantes, où l'on constate une désertification des commerces, notamment de proximité. Ce rapport nous a été remis il y a quelques jours.

Auparavant, je voudrais revenir sur les dispositions qui ont été prises depuis 2012. Ainsi, la loi relative à l'artisanat, aux commerces et aux très petites entreprises (ACTPE) de juin 2014, dite loi « Pinel », a permis de rééquilibrer les rapports entre bailleurs et locataires de locaux commerciaux, de rénover le droit de préemption et de réformer le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC).

Face cependant à la persistance de signaux de dévitalisation commerciale, en particulier dans les centres des villes moyennes, nous avons souhaité aller plus loin. Nous avons donc demandé ce rapport, très complet, et qui comporte un certain nombre de propositions.

Le commerce de proximité n'est pas qu'une affaire de commerçants. Cela concerne, bien plus globalement, l'aménagement du bourg, du centre-ville. Cela fait intervenir des éléments très divers : le coût parfois trop élevé des baux commerciaux, la mobilité, le logement, la circulation etc. Voilà pourquoi j'ai travaillé avec Mme Sylvia Pinel – et aujourd'hui avec M. Jean-Michel Baylet.

Le rapport de l'IGF et du CGEDD mentionne seize recommandations, articulées autour de cinq axes d'intervention. J'en citerai quelques-uns.

Le premier axe vise à encourager la définition de stratégies locales pour le développement du commerce. Les collectivités – villes, agglomérations ou communautés de communes – doivent avoir une politique en la matière visant à mieux organiser l'offre commerciale et à favoriser les équilibres commerciaux. Entre les commerces de périphérie et ceux de centre-ville, il existe en effet souvent un déséquilibre. Certes, les modes de consommation sont différents dans les deux cas, mais il faut veiller à ces équilibres. Il faut utiliser les outils de planification dont nous disposons : schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ...

Il faut savoir coordonner tous les acteurs. Ils ne doivent plus travailler les uns à côté des autres ou les uns contre les autres. On peut ainsi recourir aux *managers* de centre-ville, mais d'autres dispositifs peuvent également être mis en place.

Il faut encore accompagner les commerçants dans leur adaptation au commerce de demain. La transition numérique dans le commerce est une question importante. Les petits commerces indépendants n'ont pas toujours l'ingénierie ni les moyens nécessaires en la matière. Il convient donc de les soutenir.

Il importe par ailleurs de mobiliser et de gérer le foncier commercial. Le rapport souligne la nécessité de mettre à la disposition des villes en difficulté des moyens d'ingénierie et d'action grâce au déploiement d'un réseau d'experts et d'opérateurs urbains spécialisés.

J'ai installé, au mois d'avril, la Commission de concertation du commerce, la 3C – nous nous sommes réunis la semaine dernière. Cette instance a le mérite de réunir des représentants de tous les types de commerces, des grandes surfaces aux petits commerces de proximité, et des élus ; chacun pouvant venir avec sa stratégie et ses propositions. Des objectifs ont été fixés, avec une feuille de route. J'espère que nous aurons assez rapidement des propositions.

Enfin, je souhaite réunir, en janvier prochain, des états généraux du commerce pour qu'ensemble, nous puissions échanger à l'occasion de tables rondes, et faire des propositions concrètes pour répondre au mieux aux besoins de nos centres-villes en difficulté. Cela étant, lorsqu'une bonne politique est conduite en la matière, on voit aussi de belles réalisations. Il n'y a donc là aucune fatalité, mais il faut y travailler tous ensemble.

Mme Annick Le Loch. Au-delà du constat partagé de délitement du tissu commercial des centres-villes, nous espérons trouver avec vous, Madame la secrétaire d'État, des moyens d'action pour contribuer à redynamiser ces lieux.

Les centres-villes, ce ne sont pas seulement des commerces, c'est aussi l'identité d'une commune, un lieu de vie, des habitations, des services. C'est toute cette dynamique qui fait l'attractivité commerciale.

Au sein de cette commission, nous sommes tous particulièrement attentifs à cette question. Nous avons soutenu les mesures de la loi ACTPE de juin 2014, et nous dénonçons la course aux mètres carrés commerciaux à laquelle se livrent les grandes surfaces depuis un certain nombre d'années. Je pense, bien entendu, à la loi de modernisation de l'économie (LME) de 2008, qui a libéralisé les autorisations pour les grandes surfaces en dessous de 1 000 mètres carrés. Cela explique en partie, selon moi, la situation dans laquelle se trouvent les centres-villes.

Les propositions figurant dans le rapport de l'IGF et du CGED constituent une nouvelle occasion pour les pouvoirs publics de souligner la volonté de réinsuffler de la vitalité dans nos centres-villes. Il y a urgence.

Vous avez dit, Madame la secrétaire d'État, vouloir réétudier le cadre législatif et réglementaire en termes d'installations commerciales. Quelles pistes pourraient être envisagées ?

Plus globalement, de nombreux services sont nécessaires dans un centre-ville pour animer le commerce. Comment créer cette synergie ?

La Commission de concertation du commerce, créée par décret du 19 octobre 2015, a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la situation des commerces en France. L'un de ses axes de travail porte sur les mutations du commerce et les nouveaux usages des clients, notamment ceux induits par la transition numérique. La Commission doit, par exemple, proposer aux commerçants des outils pour faciliter cette transition. Quelles sont les orientations d'ores et déjà dégagées en la matière et dans quelle mesure l'État peut-il accompagner la transition numérique des commerces indépendants et de proximité ?

Enfin, à l'occasion de la table ronde organisée par la commission des affaires économiques, le 18 mai dernier, sur les commerces de centre-ville, le président de la Confédération des commerçants de France nous a présenté un projet de coopérative de développement économique, calqué sur le modèle de société de développement commercial en vigueur au Québec. Que pensez-vous de cet outil, Madame la secrétaire d'État ? A-t-il vocation à trouver sa place dans notre ordre juridique ?

M. Yannick Moreau. Madame la secrétaire d'État, je voudrais vous interroger sur trois points.

La direction générale des finances publiques a confirmé la révision des valeurs locatives de tous les commerces français, ce qui concerne 2 millions de points de vente. Cette révision correspond à une augmentation de 50 % des impôts locaux, notamment pour les petites surfaces inférieures à 400 mètres carrés, situées dans les centres-villes et dans les centres commerciaux. L'annonce d'une hausse brutale des impôts locaux du commerce est

incompréhensible dans le contexte actuel, la majorité des commerces connaissant une stagnation, voire une baisse de leur chiffre d'affaires.

D'autre part, les commerces physiques déjà installés sont en concurrence avec les nouveaux canaux tels que le *e-commerce*, qui réalise désormais 17 % du chiffre d'affaires de l'équipement de la personne en France. Cette hausse de la fiscalité est difficilement compréhensible par ces acteurs, alors que les activités liées au *e-commerce* bénéficient de régimes fiscaux extrêmement dérogatoires.

Par ailleurs, les mesures que vous mettez en œuvre dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2017 afin d'augmenter les recettes fiscales, en avançant d'une année la perception d'une partie des recettes de certains impôts – impôt sur les sociétés (IS), taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et prélèvement forfaitaire sur les revenus de capitaux mobiliers – normalement prévue pour 2018, vont encore une fois pénaliser les commerçants. J'adhère à l'objectif de soutien au petit commerce, mais la révision des valeurs locatives des commerces français est un obstacle majeur.

Ma deuxième question est liée aux suites du débat sur la loi Macron, lors de l'examen de laquelle j'avais, avec d'autres collègues, déposé des amendements pour fluidifier le système de travail en soirée. C'est en effet par la loi qu'il faut agir, une jurisprudence récente de la Cour de cassation ayant sanctionné l'ouverture des commerces alimentaires en soirée. Or cette rigidité ne favorise pas l'attractivité des centres-villes.

Une telle ouverture permettrait au petit commerce de faire face à l'arrivée annoncée de nouvelles formes de distribution qui emploient moins de salariés. L'enjeu est de taille puisque la part du chiffre d'affaires réalisé en soirée va de 10 % en province à 20 % à Paris et que plus de 20 000 salariés sont employés en soirée. Que comptez-vous faire à ce sujet ?

Ma dernière question concerne les buralistes. J'aimerais comprendre la logique du Gouvernement. Aujourd'hui, vous plaidez à juste titre pour la revitalisation des centres-villes, mais demain, comme vous l'avez fait hier, vous n'aurez de cesse que de vous acharner sur les buralistes, qui sont très souvent le dernier commerce de proximité dans de nombreux territoires, en particulier ruraux, et qui répondent de plus en plus à une diversité de missions, parfois même à une mission de service public.

Après la mise en place du paquet neutre, ce sont des hausses massives de taxes qui s'abattent sur eux. Avec des paquets à près de 9 euros, comment voulez-vous que les buralistes puissent résister à la concurrence de pays comme l'Espagne où ils coûtent 4,80 euros ? Chaque année, ce sont près de 1 000 buralistes qui disparaissent, renforçant ainsi les réseaux parallèles et mafieux.

Ce matin, le ministère des finances a soudainement annoncé qu'il gèlerait l'homologation des hausses de prix jusqu'aux élections. On n'y comprend plus rien... Pour ma part, je crains que la hausse des taxes, conjuguée à l'effet du paquet neutre, conduise de nouveau à la disparition de centaines, voire de milliers de buralistes et affaiblisse encore davantage la présence du petit commerce dans nos centres-villes et en milieu rural.

Mme Jeanine Dubié. Je voudrais saluer la qualité du rapport qui vous a été remis le 20 octobre dernier. Il confirme ce que nous vivons, notamment dans nos territoires ruraux, nos bourgs-centres, nos centres-villes, c'est-à-dire la disparition du commerce de proximité, qui

constitue pourtant un maillon essentiel pour le dynamisme et la vitalité de nos territoires. Ce commerce favorise, en outre, le lien social et permet de rompre l'isolement.

Comme vous, nous pensons qu'il est devenu urgent de mieux encadrer l'étalement urbain, de s'adapter aux nouveaux modes de consommation, mais aussi de trouver les moyens de contrecarrer le développement commercial en périphérie des centres-villes.

Les propositions que vous nous avez présentées viennent compléter ce que nous avons tenté d'impulser dans le cadre de la loi Pinel, en rééquilibrant les relations entre commerçants et bailleurs, ou encore en renforçant les leviers de l'intervention publique pour favoriser la diversité de l'offre commerciale.

La proposition n° 8 du rapport vise à promouvoir la mise en place et le rôle du *manager* de centre-ville. La démarche est intéressante, pour gérer et développer durablement les centres-villes grâce à la mise en place de projets d'actions et d'outils, en collaboration avec les élus, les services municipaux, les chambres consulaires, les représentants des commerçants et les représentants des consommateurs.

Lors d'une table ronde, dans cette commission, sur les commerces de centre-ville, nos différents interlocuteurs avaient souligné le caractère essentiel du travail en commun. Quel est votre point de vue sur les *managers* de centre-ville ? Comment pensez-vous les accompagner concrètement ? Avec quel type de financement ? Comment favoriser cette concertation sur les territoires ?

En ce qui concerne le FISAC, le rapport explique que ce fonds est un outil financier qui doit être coordonné avec d'autres procédures. Pour que des opérations collectives prennent tout leur sens, il est important en effet d'arriver à marier le financement du commerce et de l'artisanat avec des opérations sur les façades ou d'amélioration de l'habitat afin d'envisager l'attractivité du centre-ville dans toutes ses composantes : le commerce, le logement, mais aussi l'espace urbain. Trop souvent, lorsque les commerces se meurent, l'espace public urbain est abandonné par les collectivités locales. Comment comptez-vous, au travers du FISAC, relancer la prise en charge de l'urbain dans sa globalité ?

Mme Jacqueline Maquet. Le constat est aujourd'hui alarmant, surtout dans les villes moyennes et les centres-bourgs. Selon le rapport sur la revitalisation commerciale des centres-villes, la vacance commerciale atteint plus de 10 % du total. Autant de rideaux fermés qui sont un manque à gagner pour le dynamisme des villes et l'économie française. Une désertification s'opère depuis trop longtemps et concerne tous les secteurs du commerce.

Confrontés à une concurrence lourde de la part d'ensembles commerciaux aux prix plus attractifs et à l'offre globale plus large, les commerces individuels des villes ne peuvent plus suivre. L'apparition du *e-commerce*, dont le taux d'achat a été multiplié par neuf en dix ans, permettant d'acheter sans avoir à se déplacer, a elle aussi un effet pervers sur des commerces pourtant créateurs de lien social. De plus, l'accumulation de contraintes ne plaide pas en faveur de ces derniers. Les loyers de plus en plus élevés, mais aussi les problèmes de stationnement ou la difficulté d'obtenir un bail commercial n'incitent pas en effet à s'installer ou à reprendre un commerce dans les centres-villes.

Je voudrais également appeler votre attention sur les pieds d'immeubles dans les quartiers relevant de l'ANRU – Agence nationale pour la rénovation urbaine –, qui sont très souvent vides depuis fort longtemps, compte tenu du manque d'attractivité de ces zones.

Comment, Madame la secrétaire d'État, comptez-vous mettre en place des outils incitatifs afin de revitaliser l'installation des commerces en centre-ville, ainsi que des outils coercitifs pour empêcher la spéculation de certains sur ces installations ?

M. Daniel Fasquelle. Nous sommes tous favorables au maintien et au développement des commerces de centre-ville : c'est la vie et l'animation de nos villes qui est en jeu. Par ailleurs, du strict point de vue économique, il importe qu'il y ait, pour les consommateurs, une diversité de réseaux et une concurrence entre ces réseaux. C'est un aspect que l'on ignore trop souvent, mais le droit à la concurrence plaide en faveur de la multiplication des réseaux et de la concurrence entre les réseaux.

Le cœur du problème, c'est le niveau des loyers en centre-ville. Aujourd'hui, les commerces indépendants ne peuvent plus louer des locaux dans les artères les plus en vue et sont peu à peu remplacés par des franchises, quand ces dernières ne finissent pas elles-mêmes par partir. Que peut-on faire concrètement pour essayer de peser sur le niveau de ces loyers ? La question est complexe et n'est pas traitée dans le rapport, mais j'aimerais savoir si vous y avez travaillé.

Par ailleurs, en tant qu'élus, nous sommes relativement démunis quant à l'orientation des commerces. Parfois, nous n'avons pas forcément envie de voir apparaître certains commerces qui vont certes occuper un local commercial vacant, mais qui vont aussi faire fuir les commerces alentour, déséquilibrant ainsi la cohérence du tissu commercial que nous souhaitons. Bien entendu, il y a le droit de préemption, mais quand certaines solderies s'installent dans des rues qui ne sont pas du tout adaptées, que peuvent faire les maires ? Il faut, d'urgence, prévoir des mesures concernant le niveau des prix et les outils pour orienter le commerce.

Mme Brigitte Allain. Madame la secrétaire d'État, je vous remercie pour votre rapport et les propositions qu'il contient, mais je m'étonne de constater qu'il n'envisage la revitalisation des centres-villes que sous l'angle commercial. Or, il me semble que ceux-ci pourraient être mieux considérés si l'espace urbain devenait un peu plus accueillant, en conciliant écologie et économie locale, et en intégrant l'économie sociale et solidaire de manière plus globale. Ainsi la mise en place de jardins en ville, de murs végétalisés, d'une valorisation des tiers-lieux alliant services aux personnes, associations d'insertion et cafés solidaires et culturels, permettrait-elle de reconstituer de vrais cœurs de ville.

Par ailleurs, en dépit des dispositions relatives à la vente au déballage adoptées récemment dans le cadre de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, on continue à voir des personnes vendre des fruits, des légumes et même de la charcuterie dans la rue, sur des palettes posées au sol. Pouvez-vous nous dire où en sont les décrets d'application de la loi grâce à laquelle on devait mettre fin à une pratique inacceptable pour les commerçants, qui souffrent de cette concurrence déloyale, mais également pour les citoyens ?

Mme Marie-Lou Marcel. Pour ma part, Madame la secrétaire d'État, je voudrais vous interroger non pas sur la revitalisation commerciale des centres-villes, mais sur celle des campagnes, et plus particulièrement sur l'accompagnement du financement des stations-service. À la suite de la loi de finances pour 2015, qui avait supprimé les subventions au Comité professionnel de distribution des carburants (CPDC), ayant jusqu'alors vocation à financer l'investissement, la mise aux normes et la modernisation des points de vente de carburants, le Gouvernement avait mis en place une opération nationale. Celle-ci avait donné

lieu à un engagement du FISAC pour 2015 et 2016 ; les dossiers correspondants devaient être déposés avant décembre 2014 pour les petites et très petites stations-service.

Comme vous le savez, le réseau traditionnel des stations-service fournit un service de proximité indispensable au sein de nos territoires. J'ai moi-même rencontré deux jeunes qui avaient repris un garage dans une petite commune mais qui n'ont pu maintenir la station-service qui s'y trouvait jointe, sa remise aux normes représentant un investissement trop important.

Deux ans après la disparition du CPDC, pouvez-vous nous indiquer en quoi consiste actuellement le dispositif d'accompagnement des entrepreneurs souhaitant réaliser des investissements pour la mise aux normes d'une station-service ?

Par ailleurs, qu'en sera-t-il des engagements du FISAC pour 2017 ?

M. Philippe Le Ray. Madame la secrétaire d'État, je vous remercie pour votre rapport dont on ne peut que partager les objectifs. Je considère cependant que vous n'allez pas assez loin, notamment sur les instruments de mesure, de projection et d'équilibre. Par ailleurs, sur le rapport de forces entre les zones de centralité et les zones secondaires, je regrette un certain manque de précision.

Pour ce qui est de l'acteur public que peut être la commune ou la communauté de communes, force est de constater un manque flagrant de moyens financiers pour maîtriser les implantations à l'extérieur des agglomérations. En Bretagne, après l'arrivée des *drives* et des vendeurs ambulants, et après la fermeture des petits cafés et restaurants de campagne au cours des cinq ou six dernières années, on voit maintenant s'installer le long des routes des boulangeries et des vendeurs de produits régionaux, disposant de moyens assez conséquents. À Carnac, un bâtiment situé le long d'une voie où passent 60 000 véhicules par jour, évalué à 50 000 euros par l'administration des Domaines, a ainsi fait l'objet d'une offre d'achat à 450 000 euros par un acquéreur privé : dans ces conditions, la communauté de communes ne peut pas acheter. Selon vous, que pourrait-on faire pour éviter ce genre de situation que les plans locaux d'urbanisme n'ont pas forcément anticipée ?

Mme Bernadette Laclais. Je vous remercie, Madame la présidente, de m'accueillir au sein de votre commission le temps de cette audition.

Madame la secrétaire d'État, je suis présidente de l'association Centre-ville en mouvement, regroupant plus de 80 collectivités qui réfléchissent depuis dix ans aux questions relatives à la revitalisation commerciale des centres-villes. Chaque année, nous organisons les assises du centre-ville, qui réunissent plus de 1 200 acteurs, et nous avons d'ailleurs été auditionnés plusieurs fois par l'Inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), qui avaient été saisis par votre ministère dans le cadre de ce rapport.

Consciente des difficultés auxquelles sont confrontés les centres-villes en matière de vitalité commerciale, notre association est également très attentive au renforcement de leur attractivité et à leur renouveau. En effet, il existe des centres-villes qui fonctionnent bien, et des expériences qui méritent d'être valorisées et partagées. De ce point de vue, des enseignements sont à tirer de ce que nous pouvons voir sur l'ensemble de notre territoire. Je regrette que notre association ne fasse pas partie de la Commission de concertation du commerce. J'espère que nous serons au moins invités aux états généraux que vous organiserez

prochainement, car nous avons beaucoup de choses à dire et il serait dommage de ne pas profiter de l'expérience engrangée par les trois observatoires que nous avons créés sur l'offre commerciale, la mobilité et tout ce qui se passe dans les centres-villes.

Il faut porter un message positif sur nos centres-villes, sans fermer les yeux sur leurs difficultés mais sans oublier leurs atouts. Il faut commencer à mettre en œuvre des politiques transversales, qui m'ont semblé absentes du rapport : évoquer le centre-ville soulève non seulement la question du logement, mais aussi celles du transport, de la mobilité, du stationnement, du patrimoine et de l'urbanisme.

Enfin, j'aimerais que vous nous fassiez part de votre point de vue sur les propositions n° 6 et n° 7, cette dernière me paraissant contenir une piste à ne pas négliger, celle du renforcement de la législation au niveau européen – car nous ne sommes pas les seuls à rencontrer des difficultés de ce type.

M. Lionel Tardy. Madame la secrétaire d'État, si votre rapport souligne que le FISAC est un outil d'intervention très apprécié, je ne peux m'empêcher de rappeler que le Gouvernement s'est livré, au cours des trois dernières années, à un véritable « assèchement » de ce fonds, ce qui risque de pénaliser les projets commerciaux des centres-bourgs. Que pouvez-vous nous dire sur ce point ?

Par ailleurs, pour ce qui est des projets d'implantation commerciale, la proposition n° 6 de votre rapport consiste en l'obligation faite aux porteurs de projets de fournir aux commissions d'aménagement commercial une étude d'impact globale préalable réalisée par un organisme d'étude agréé par l'État. Cette étude d'impact prendra-t-elle la forme d'un complément au dossier ou aura-t-elle vocation à remplacer celui-ci ? Ne risque-t-elle pas de constituer une barrière, notamment financière, pour les petits porteurs de projets, qui seraient ainsi défavorisés par rapport aux plus gros ?

M. Frédéric Roig. Madame la secrétaire d'État, je vous remercie pour ce rapport qui souligne bien les enjeux de la revitalisation commerciale des centres-villes sur nos territoires, notamment les enjeux essentiels que sont la liaison à maintenir impérativement entre la question de l'urbanisme commercial dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), le maillage des centres-bourgs et une véritable politique territoriale.

Il est essentiel de conserver les dispositifs d'accompagnement destinés à maintenir les commerces dans les centres-bourgs. Ces lieux essentiels de cohésion sociale pour nos villes et nos villages ne survivent parfois que grâce à la vente par correspondance et le dépôt de colis à destination des particuliers. Pour cela, nous devons relancer une dynamique et chercher un nouvel équilibre avec les zones d'activités qui se développent souvent de façon exponentielle en périphérie des villes moyennes. Il faut également privilégier une mise en cohérence des politiques publiques – politique de la ville, contrats de ruralité –, et du travail qui peut être mené à l'échelle des territoires.

Sur mon territoire, les communautés de communes du Clermontais et du Lodévois se sont réunies pour porter un projet de FISAC ; l'une des deux est en train de lancer un PLUi ; un schéma de cohérence territoriale (SCoT) est déjà en place ; et il y a des contributions au schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Tous ces éléments doivent permettre d'aider les commissions d'attribution à hiérarchiser et à prioriser les projets. C'est important car le territoire ne doit pas être un simple

guichet pour engager des investissements, aussi louables soient-ils, en matière d'accessibilité aux handicapés ou de développement de tel ou tel type de commerce.

M. Guillaume Chevrollier. La question des centres-bourgs est essentielle dans les ruralités, où il est nécessaire de maintenir des commerces de proximité, notamment les commerces de bouche – boulangeries, boucheries, épiceries. Dans ce milieu, le problème n'est pas tant le coût des loyers que la question des normes en tout genre, par exemple en matière d'accessibilité, et des charges qui devraient être proportionnées aux capacités économiques des commerçants de centres-bourgs. En l'état actuel, elles sont en effet clairement inadaptées pour permettre aux petits commerces d'être concurrentiels avec l'e-commerce, et donc pour assurer leur viabilité.

Par ailleurs, je me félicite que vous confirmiez que le FISAC est un outil financier apprécié des professionnels et des élus, mais pensez-vous qu'il soit doté des moyens nécessaires pour répondre aux demandes ?

M. Yves Daniel. Madame la secrétaire d'État, je salue la qualité de ce rapport consacré à la revitalisation commerciale des centres-villes, et l'intérêt des propositions qu'il contient. Elles serviront de support aux politiques d'aménagement du territoire, dont le rôle social ne doit pas être négligé. En tant qu' élu rural et maire d'une toute petite commune, je rejoins ce qu'a dit mon collègue au sujet de la nécessaire mise en cohérence des politiques de revitalisation commerciale des centres-villes et des politiques commerciales relatives aux bourgs ruraux. Il est regrettable que l'on réagisse souvent bien trop tard, lorsqu'il ne reste parfois qu'un seul commerce. Pourtant, ces bourgs jouent un rôle important en matière d'aménagement du territoire. La rédaction de ce rapport a-t-elle été l'occasion d'engager une réflexion sur la mise en cohérence des politiques publiques, afin d'éviter au moins que ne s'engage une concurrence entre les commerces des villes – centre ou périphérie – et ceux des bourgs ruraux ?

Mme Catherine Troallic. Madame la secrétaire d'État, je vous remercie d'être venue à la rencontre des présidents des associations de commerçants dans ma circonscription la semaine dernière. La revitalisation des centres-villes passe par un équilibre à trouver entre le développement des petits commerces et celui des grandes surfaces commerciales, qui ont aujourd'hui l'avantage. Alors que Le Havre est la commune française dotée de la plus grande surface de centres commerciaux par habitant, le petit commerce havrais connaît des difficultés certaines : on voit ainsi une extension de galerie commerciale péricliter – plus de dix boutiques ont fermé –, tandis qu'un centre commercial d'usine de marques doit s'implanter prochainement à proximité du Havre, et qu'un autre centre commercial doit encore s'ouvrir à l'entrée de la ville.

Comme le rapport le souligne, il faudrait aller au-delà de simples mesures incitatives, notamment à l'égard des villes. Ainsi, dans le cadre du PLUi, il faudrait responsabiliser davantage les communes afin de développer le commerce de proximité, et de favoriser les politiques d'animation commerciale – qui n'existent pas au Havre. Je vous rejoins quand vous dites que le petit commerce doit faire partie intégrante d'une logique de développement du territoire, mais ne faudrait-il pas revoir la composition des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), qui ne comprennent aujourd'hui que des élus et des personnes qualifiées, pour envisager d'y inclure les acteurs directement impactés par de tels projets, à savoir les petits commerçants ?

M. Jean-Luc Laurent. La sauvegarde du commerce de proximité et la revitalisation commerciale en centre-ville sont des nécessités sur lesquelles nous avons déjà eu l'occasion de réfléchir dans le cadre de l'examen de plusieurs projets de loi. Si ce rapport est utile, il appelle quelques observations et questions de ma part.

Je vous avoue être assez réservé au sujet de la proposition n° 5, car transférer au niveau régional la compétence des commissions départementales d'aménagement commercial peut, à mon sens, conduire à l'absence de prise en compte de l'hétérogénéité des villes, des intercommunalités et des bassins de vie et d'activité économique. Cet éloignement nécessite une approche spécifique et un soin particulier de l'État afin que les acteurs locaux ne se trouvent pas éloignés de l'analyse et de l'évaluation de la situation. Ils sont en effet les mieux à même de bâtir, en lien avec les PLUi, par exemple, des actions de développement donnant sens et matière à la lutte contre la perte commerciale que nous constatons dans les villes et dans les bourgs.

La proposition n° 14 relative à la revitalisation des centres-villes s'appuie sur les idées qui ont été mises en œuvre en matière de quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette proposition n'est pas très développée dans la synthèse qui nous a été remise : pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet, en particulier nous indiquer ce que l'État pourrait mettre en place pour généraliser ou étendre les actions déjà menées ?

Les propositions du rapport font peu référence à la loi de 2005 sur les périmètres d'intervention. Or cet outil, dont les potentialités sont mal exploitées – car il est complexe et difficile à mettre en œuvre –, est cependant nécessaire pour dissuader l'installation d'activités contradictoires avec les équilibres locaux. Je m'interroge sur les actions que vous pouvez engager en termes d'évaluation de la loi de 2005, afin de permettre aux élus de mieux l'utiliser.

Enfin, pourquoi n'est-il question des chambres de commerce et d'industrie que sous l'angle de l'observation, et non de l'action ?

Mme Marie-Hélène Fabre. Madame la secrétaire d'État, je souhaite vous interroger au sujet du tourisme. Aujourd'hui, on constate un développement des activités annexes liées à l'activité agricole, notamment avec l'essor de l'œnotourisme dans les régions viticoles. L'Union européenne a mis en place une politique spécifique pour le développement rural par l'intermédiaire du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), qui apporte des financements par le biais de la politique agricole commune (PAC). De nombreuses exploitations agricoles sont accompagnées et encouragées dans la réalisation de projets de diversification, alors que certains freins semblent apparaître, notamment dans le cadre de la fiscalité. Ne pensez-vous pas qu'il serait nécessaire d'apporter des modifications afin de permettre une mise en phase des préoccupations des exploitants avec le développement économique d'un certain nombre d'activités du secteur de l'agrotourisme et de l'œnotourisme ?

Mme la présidente Frédérique Massat. Mes chers collègues, je vous rappelle que l'audition de Mme la secrétaire d'État porte sur le thème de la revitalisation commerciale des centres-villes.

M. Laurent Furst. En tant que maire d'une commune de 10 000 habitants, je connais bien les problématiques du centre-ville. Premièrement, il faudrait pouvoir acheter des terrains et des immeubles pour créer des parkings afin de remédier aux difficultés en matière

de stationnement. Deuxièmement, il faudrait également faire l'acquisition de cellules commerciales vides – on en compte actuellement de nombreuses dans ma commune – afin de les regrouper et de pouvoir les louer à un tarif acceptable par rapport à la situation et au potentiel de chiffre d'affaires des commerces qu'elles abriteront. Troisièmement, il faudrait mettre en place un dispositif clair d'aide à l'installation de franchises, qui rechignent à s'installer dans les petits centres-villes, ainsi privés de ce facteur de dynamisation. Quatrièmement, enfin, il faudrait une vraie politique d'uniformisation de la communication, avec la mise en place systématique de *managers* de centre-ville et l'harmonisation des horaires, afin de vendre le centre-ville comme un produit.

Dans ma commune, nous avons lancé un projet FISAC il y a quelques années, et nous l'avons fait fonctionner un certain temps, jusqu'à ce que l'on nous dise qu'il n'y avait plus d'argent, ce qui nous a obligés à tout arrêter : vous comprendrez que je sois un peu triste quand on me parle aujourd'hui de FISAC.

Enfin, de 2012 à 2017, les recettes de ma commune ont baissé de 13 %, exclusivement à cause de la diminution des dotations d'État. L'investissement des collectivités locales a baissé de 30 % en France. On peut toujours adopter des textes et mettre en place des mesures : si les collectivités locales qui doivent être porteuses de ces politiques ne sont pas financièrement en état de le faire, rien ne bougera. Une telle situation est évidemment un frein au développement économique de nos centres-villes.

Mme la secrétaire d'État. La revitalisation commerciale des centres-villes concerne tout le monde, que l'on habite dans une petite ville ou une grande agglomération. Je veux commencer par rappeler que le rapport qui vous est présenté contient des propositions qui doivent maintenant être discutées, afin de mettre en œuvre un plan d'action efficace pour répondre aux besoins en termes de commerce, mais aussi d'aménagement du territoire et de lien social.

Mme Annick Le Loch a évoqué plusieurs sujets, notamment celui de la loi de modernisation de l'économie, qui prévoyait un relèvement de 300 mètres carrés à 1 000 mètres carrés du seuil de déclenchement de la procédure d'autorisation. Cela répondait, Madame la députée, à une exigence européenne. Si nous voulons être efficaces aujourd'hui, c'est à nouveau dans le cadre européen que nous devons agir. Sur la base du rapport IGF-CGEDD, un document, actuellement en préparation, va être transmis à la Commission européenne afin d'appeler son attention sur la problématique de la dévitalisation – qui touche aussi nos voisins européens à des degrés divers. Je vais également saisir les parlementaires européens pour qu'ils puissent porter ce projet et fédérer d'autres pays. J'espère que nous pourrons ainsi faire évoluer les choses.

Concernant la Commission de concertation du commerce, des travaux vont être menés. Je vous communiquerai des documents. La feuille de route prévoira des pistes d'actions sur les évolutions du commerce et de la logistique : les prestations commerciales – conciergeries, livraisons, plateformes de mutualisation –, l'environnement réglementaire, l'amélioration du cadre juridique, la détermination des « locomotives » susceptibles de préserver le tissu commercial, la santé, la mobilité, les transports...

Vous avez évoqué le modèle québécois : des expérimentations sont lancées effectivement dans certaines villes, mais il faut une adhésion des commerçants. C'est une option. Il en existe d'autres. Je pense ainsi aux commerces éphémères, aux boutiques à l'essai

comme celles de Noyon que je suis allée voir. Grâce à un partenariat associant la mairie et le bailleur social, les boutiques à l'essai permettent le développement d'autres commerces.

Monsieur Yannick Moreau, la réforme des valeurs locatives a été repoussée à plusieurs reprises, mais elle va intervenir. J'entends les préoccupations. Nous mettons en place plusieurs dispositifs pour limiter des évolutions trop marquées, avec la neutralisation entre les locaux professionnels et les locaux d'habitation, le plafonnement et le lissage sur dix ans.

Sur le travail en soirée, certains commerçants travaillent seuls ou avec un ou deux employés : je ne suis pas sûre qu'ils partagent tous votre avis. Il est vrai cependant que les problématiques peuvent être différentes pour les territoires situés en bord de mer.

Sur les buralistes, nous venons de signer avec eux le prochain contrat d'avenir. Je suis donc surprise de votre question. Le travail effectué a été satisfaisant – M. Christian Eckert a récemment fait le point.

Madame Jeanine Dubié, le rôle du *manager* de centre-ville doit être mieux défini. Le FISAC pourrait soutenir une action en ce sens. Vous souhaitez une politique globale relevant de la collectivité : des outils existent, il faut regarder comment les mettre en œuvre. Il importe effectivement d'organiser l'accompagnement, l'ingénierie, dont ont besoin les plus petites collectivités, et cela peut relever du FISAC. Les chambres consulaires peuvent avoir un rôle en la matière.

Madame Jacqueline Maquet, l'attractivité est bien évidemment importante pour une ville. Concernant l'*e-commerce*, nouvelle pratique qu'on ne pourra pas arrêter, l'enjeu est d'accompagner les commerçants à s'adapter à cette évolution grâce à une politique dynamique du territoire, qui peut passer par une plateforme. Les petits commerçants qui utilisent l'*e-commerce* peuvent voir leur activité augmenter de 10 % ou 15 %, voire plus. Il faut le voir comme un mode d'activité complémentaire.

Monsieur Daniel Fasquelle, nous avons tenté d'encadrer les loyers avec la loi ACTPE, mais cela n'a pas été suffisant. D'autres outils existent cependant. Ainsi, des établissements publics fonciers (EPF) sont mis en place par certaines collectivités ou régions. Elles accompagnent les commerces de proximité dans les centres-villes ou les centres-bourgs, comme le fait l'établissement public Epareca dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ce n'est pas qu'une question de niveau de dotations budgétaires : cela relève aussi d'une volonté politique.

Madame Brigitte Allain, c'est l'attractivité des villes qui facilite en effet l'installation des commerces. Sur la vente au déballage, un cadre existe : des contrôles sont opérés et certaines ventes sont interdites.

Madame Marie-Lou Marcel, concernant les stations-service, le dispositif d'accompagnement a été mis en place dans le cadre du FISAC ; c'est dans ce cadre que doivent être déposés les dossiers particuliers.

Monsieur Frédéric Roig, les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), où siègent des élus et des personnes qualifiées, peuvent prendre des décisions de refus d'implantation. L'enjeu est d'assurer l'équilibre entre le commerce de centre-ville et l'urbanisation dans la périphérie des villes. Il serait bon de mobiliser des

financements publics et privés, notamment grâce aux sociétés d'économie mixte (SEM) et aux établissements publics fonciers (EPF). Il faudrait aussi avancer sur la question du relèvement du seuil de 300 à 1 000 mètres carrés.

Mme Bernadette Laclais, l'association Centre-ville en mouvement fait un travail très intéressant. Le renforcement de la législation européenne est en effet important. Il faut commencer par sensibiliser nos collègues européens à l'évolution de la réglementation sur l'installation des commerces.

Monsieur Guillaume Chevrollier, le coût des loyers et les charges des commerçants de centre-bourg sont élevés, mais les bailleurs sont le plus souvent privés. Il faut, là encore, mettre en place des outils. Je ferai le point rapidement sur le FISAC : le nombre de dossiers traités depuis 2012 et la modification de l'appel à projet.

Monsieur Lionel Tardy, le FISAC n'assure pas toujours l'essentiel des financements. Certes, les dotations ont diminué, mais tous les dossiers ont obtenu une réponse. Cela étant, une politique forte d'aménagement mériterait effectivement des financements plus importants.

Monsieur Yves Daniel, un commerce est aussi un lieu social et, à cet égard, le rôle de la collectivité est important lorsqu'il ne subsiste plus qu'un seul commerce. Les collectivités devraient aussi s'organiser entre elles : des stratégies intercommunales sont une solution face à la concurrence des bourgs ruraux pour l'implantation d'un commerce. Une telle politique peut être menée dans le cadre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi).

Madame Catherine Troallic, les CDAC peuvent remédier au déséquilibre créé par la présence des centres commerciaux. Face aux difficultés que vous évoquez, il faut trouver de meilleures réponses. Vous proposez d'inclure les commerçants de proximité dans les CDAC, mais on ne peut pas être juge et partie.

Monsieur Jean-Luc Laurent, comme vous, je considère que le transfert des compétences des CDAC au niveau régional n'est pas pertinent, d'autant que nous avons maintenant de très grandes régions. Il faut garder le niveau local.

Madame Marie-Hélène Fabre, à ce stade, je n'ai pas la réponse à votre question sur l'œnotourisme.

Monsieur Laurent Furst, les difficultés du commerce de proximité ne sont pas dues uniquement aux baisses des dotations de l'État : les collectivités doivent faire des choix. Les outils supplémentaires qu'il faut mettre en place ne sont pas que financiers : des stratégies d'accompagnement donnent de très bons résultats dans certaines villes. Il convient aussi de mener un travail d'information à destination des personnes qui souhaitent ouvrir un commerce, car les aides existantes ne sont pas toujours demandées, par méconnaissance des dispositifs. À cet égard, je souhaite la mise en place d'un site internet consacré à l'information sur l'installation, l'aide à la création d'entreprise, les obligations à respecter, etc.

Sur la section thématique relative à la mutation du commerce et aux nouveaux usages des clients, un état des lieux a établi une vision prospective des évolutions du commerce et des usages clients à un horizon de cinq ans sur la base de comparaisons internationales, ainsi que des évolutions de la logistique et des plateformes de mutualisation.

Enfin, les états généraux du commerce se tiendront en janvier. Ils nous permettront d'établir un plan d'action et une feuille de route.

Mme la présidente Frédérique Massat. Merci, Madame la secrétaire d'État.

*

Informations relatives à la commission

La commission a nommé M. Olivier Falorni rapporteur sur la proposition de loi relative au respect de l'animal en abattoir (n° 4203).

La commission a nommé Mme Marie-Noëlle Battistel rapporteure pour avis sur la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement (n° 4251).

—><<><—

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mardi 29 novembre 2016 à 16 h 15

Présents. – Mme Brigitte Allain, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Karine Daniel, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Olivier Falorni, M. Daniel Fasquelle, M. Christian Franqueville, M. Laurent Furst, M. Daniel Goldberg, M. Jean Grellier, M. Jean-Luc Laurent, Mme Annick Le Loch, M. Philippe Le Ray, Mme Audrey Linkenheld, Mme Jacqueline Maquet, Mme Marie-Lou Marcel, Mme Frédérique Massat, M. Yannick Moreau, M. Philippe Naillet, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. Éric Straumann, M. Lionel Tardy, Mme Catherine Troallic, M. Fabrice Verdier

Excusés. – M. Denis Baupin, M. Jean-Claude Bouchet

Assistaient également à la réunion. – Mme Jeanine Dubié, Mme Bernadette Laclais